

RECHTVAARDIGE FISCALITEIT

Waarom inkomensongelijkheid geen electoraal thema is

Maarten Hermans

De discussies rond een rechtvaardige taxshift en de ‘hete herfst’ van 2014 met haar mobilisatie rond rechtvaardige fiscaliteit zijn grotendeels doodgebloed. Nochtans toont onderzoek aan dat er in België een groot draagvlak bestaat voor (fiscale) maatregelen tegen ongelijkheid. Waarom is inkomensongelijkheid dan geen electoraal thema?

In het najaar van 2014 stonden de opiniepagina's vol over een rechtvaardige taxshift, lag Piketty's bestseller *Kapitaal in de 21^{ste} eeuw* op alle koffietafels en liepen de straten vol door een uitzonderlijk sterke vakbondsmobilisatie. Ruim twee jaar later is deze dynamiek grotendeels doodgelopen in enkele beperkte en reeds afgeschafte fiscale maatregelen.

Dit roept vragen op rond de (potentiële) wervingskracht van thema's zoals inkomens- en vermogensongelijkheid, evenals het (electoraal) draagvlak voor bijvoorbeeld fiscale maatregelen om deze ongelijkheid te verminderen. In deze bijdrage gaan we hier op in. We baseren ons daarvoor op internationaal vergelijkende surveygegevens met

betrekking tot attitudes rond ongelijkheid.¹ We beperken ons tot attitudes rond inkomensongelijkheid, gezien hier meer surveygegevens beschikbaar over zijn dan rond vermogensongelijkheid.

Kijkt men naar individuele attitudes rond inkomensongelijkheid, dan spelen vier dimensies mee die meestal (maar niet noodzakelijk) samenhangen. Allereerst speelt de feitelijke inschatting van de mate van ongelijkheid mee (hier verder niet besproken). Daarnaast heb je de (normatieve) beoordeling van de mate van inkomensongelijkheid, steun voor overheidsinterventie hiertegen en steun voor een bepaalde vorm van overheidsinterventie hiertegen.

INKOMENSVERSCHILLEN TE GROOT

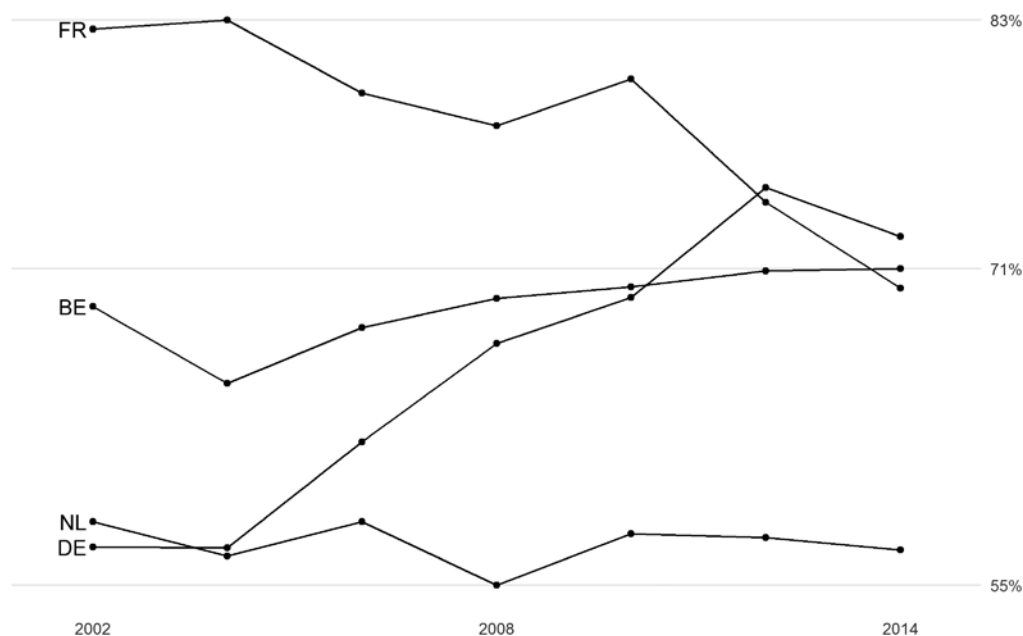
In Vlaanderen is een uitgesproken meerderheid van 75% het er (sterk) mee eens dat de inkomensverschillen in België te groot zijn - het is de normatieve dimensie. Deze meerderheid is relatief stabiel overheen opleidingsniveau en leeftijdscategorieën, met een iets lager niveau van instemming bij universitair geschoolden en jongere leeftijdscategorieën. Zonder longitudinale gegevens is het onduidelijk of het om een leeftijdseffect gaat - hoe ouder hoe meer steun - of over een cohortevershil, bijvoorbeeld dat de oudere generatie sterker akkoord is omwille van periodes van hogere werkloosheid die ze in hun levensloop hebben meegemaakt.

Een gelijkaardig percentage (71%) van de bevolking in België is (sterk) akkoord met de stelling dat de overheid maatregelen moet nemen om inkomensverschillen te verminderen. Deze vraag voor overheidsinterventie - de tweede dimensie - is relatief stabiel over tijd (Figuur 1). Het percentage ligt hoger dan in Nederland (55%) en is vergelijkbaar met buurlanden Frankrijk en Duitsland, waarbij in het afgelopen decennium Frankrijk een daling en Duitsland een stijging in de vraag voor overheidsinterventie heeft gekend.

IN ELKE KIESGROEP EEN MEERDERHEID

Zowel de meerderheid die de inkomensongelijkheid te groot vindt als de meerderheid die

Figuur 1. In België is de steun voor overheidsinterventie tegen inkomensongelijkheid hoog en stabiel doorheen de tijd. Percentage in ieder land dat (sterk) akkoord is met de stelling dat de overheid inkomensongelijkheid moet verminderen.



Bron: ESS, wave 1-7.

wil dat de overheid deze inkomensongelijkheid aanpakt, blijft overeind als men onderscheid maakt naar stemgedrag (Figuur 2). Er zijn wel uitgesproken verschillen tussen kiezersgroepen, waarbij de verschillen in het algemeen de economisch links-rechts positionering van de politieke partijen volgt. Zo is onder Open Vld-stemmers 62% het er (sterk) mee eens dat de inkomensverschillen in België te groot zijn, tegenover 88% bij Groen-stemmers. De vraag voor overheidsinterventie om inkomensverschillen te verminderen, vindt nog een nipte meerderheid van 54% bij MR-stemmers, en de sterkste steun onder PVDA-stemmers (84%).

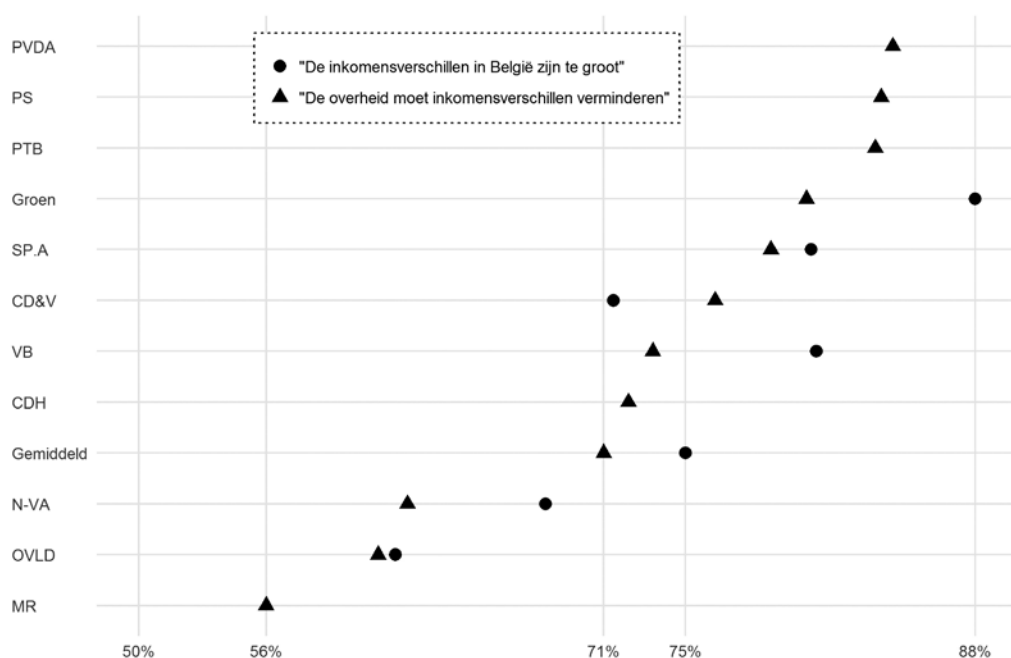
De derde en meest specifieke dimensie betreft steun voor een bepaalde vorm van overheids-

interventie om inkomensongelijkheid aan te pakken, namelijk via (aanpassingen aan) het belastingstelsel. We hebben indirect een peiling van het draagvlak hiervoor, als we kijken naar de beoordelingsvraag over het huidige belastingniveau voor mensen met een hoog inkomen. Op een schaal van 'veel te hoog' tot 'veel te laag' beoordeelt 49% van de respondenten deze belastingen als (veel) te laag.

STERKE KLASSEPOLARISATIE

Dit gemiddelde van 49% verhult aanzienlijke variatie, in het bijzonder naar klassepositie van de respondent. Bij werkgevers en hogere kaderleden (30%) en kleine zelfstandigen (36%) vindt men de minste steun voor de stelling; de meeste

Figuur 2. Een meerderheid in iedere kiezersgroep vindt inkomensongelijkheid te hoog en wil dat de overheid dit aanpakt. Percentage in iedere kiezersgroep dat (sterk) akkoord is met de stellingen rond inkomensongelijkheid.



Bron: ISSP 20019 (Vlaanderen); ESS, wave 1-7 (België).

steun bij lagere bedienden (62%) en geschoolde arbeiders (63%). Deze klassegradiënt in de beoordeling van belastingen op hoge inkomens is enerzijds verre van verbazend - hogere sociale klassen hebben immers meer te verliezen bij een sterker progressief belastingstelsel. Anderzijds is dit een opvallend sterk verschil in de context van attitudeonderzoek en illustreert het de polarisatie rond belastingen als herverdelend beleidsinstrument. Deze polarisatie is meer uitgesproken dan rond overheidsuitgaven voor sociale voorzieningen (Dodson, 2017).

In tijden van economische crisis blijkt deze klassepolarisatie in de houding tegenover herverdelende belastingen toe te nemen (*ibid*). Wanneer werkloosheid in een land toeneemt, stijgt ook de vraag voor een meer progressief belastingstelsel bij arbeiders en lagere bedienden. Bij hogere kaderleden en professionals daalt juist de steun voor een progressieve belastingen. Gevolg: toenemende klassepolarisatie. In de nasleep van de financiële crisis nam deze klassepolarisatie het meest toe in landen met de sterkst stijgende werkloosheid zoals Zweden en Groot-Brittannië - dus zelfs als ze een ander model van verzorgingsstaat kennen.

We hebben (nog) niet de nodige tijdsreeksen om dit voor België te evalueren, maar mogelijk speelde dit effect mee in de vraag naar en mobilisatie voor een 'rechtvaardige taxshift'.

WAAROM GEEN ELECTORAAL THEMA?

Vatten we de surveygegevens samen, dan zien we dat in België een afgetekende en stabiele meerderheid de inkomensongelijkheid te hoog vindt en overheidsinterventie hiertegen steunt. Ongeveer de helft beoordeelt het huidig belastingniveau voor hoge inkomens als (veel) te laag, met onderliggend een sterke klassepolarisatie.

Zulke meerderheden - over kiezersgroepen heen - roepen de vraag op waarom inkomensherverdeling geen meer prominent electoraal (mobiliserend) thema is. In de complexe link tussen individuele attitudes en electoraal gedrag zit minstens al de kwestie van (politieke) articulatie. Hier wringt mogelijk het schoentje voor België.

In deze articulatie van individuele attitude naar (electoraal) mobiliserende gedeelde opvattingen spelen organisaties zoals politieke partijen en middenveldorganisaties een rol. Doorheen hun werking, stellingnames, taalgebruik, samenbrengen van (sub)groepen, mobiliseren op specifieke momenten, verspreiden van informatie, enzovoort zorgen ze dat bepaalde kwesties politiek-electorale thema's worden. Of omgekeerd, bij gebrekkige articulatie doorheen zulke organisaties blijven sommige kwesties enkel zichtbaar via individuele attitudes.

ARTICULATIE ONTBREEKT

Het is niet eenvoudig om de mate en manier van articulatie rond specifieke thema's zoals inkomensongelijkheid in België te evalueren - algemeen en zeker binnen dit artikel. Wel heeft men in eerder onderzoek reeds gewezen op de internationaal sterk afwijkende positie van België, wanneer het gaat over de articulatie van algemene sociaaleconomische thema's (inclusief ongelijkheid). Zo zien we op Figuur 3 een positief verband tussen enerzijds de mate van klassepolarisatie in steun voor overheidsinterventie tegen inkomensongelijkheid, en anderzijds het aandeel van sociaaleconomische thema's in partijprogramma's (mate van articulatie). België is hier een duidelijke uitzondering: een zeer hoge mate van klassepolarisatie, samen met een zeer lage mate van articulatie van sociaaleconomische thema's.

Deze 'onderarticulatie' in België van sociaal-economische thema's - inclusief waarschijnlijk inkomensongelijkheid - onderstreept het potentieel draagvlak voor beleidsvoorstellen die inkomensongelijkheid verminderen. Het toont dat er niet enkel een potentiële meerderheid van voorstanders is, maar ook de aanwezigheid van breuklijnen rond het ongelijkheidsthema die 'onderbenut' zijn.

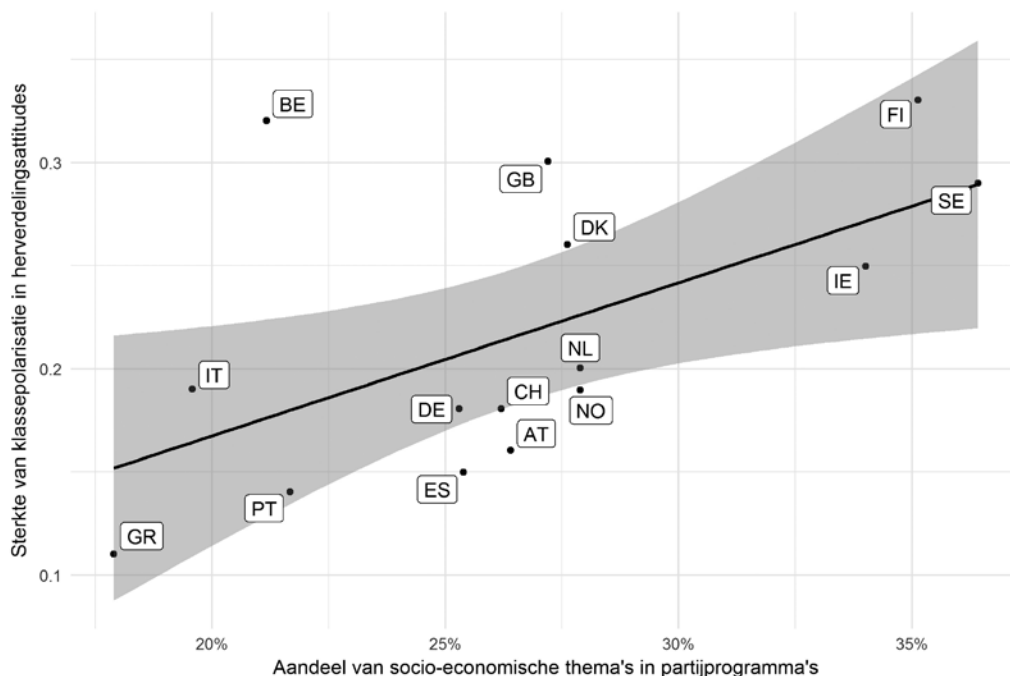
Tegelijkertijd roept het ook vragen op bij bepaalde (communicatie)strategieën rond dit thema aan progressieve zijde. Zo lijkt het twijfelachtig dat een pragmatisch pleidooi, zoals vermogensbelasting 'in ruil voor' een vermindering van

belastingen op arbeid, voldoende wervend is in een context van dusdanige onderarticulatie. Idem voor strategieën waarbij men in een 'package deal' een meer uitgesproken links vertoog op sociaaleconomische thema's koppelt aan een 'flinks' vertoog op culturele- en identiteitsthema's. Een mogelijke verklaringsgrond voor de onderarticulatie van sociaaleconomische thema's in België is namelijk juist de aandacht voor identiteitsthema's zoals communautaire discussies (Kumlin & Svallfors, 2007, p. 29).

JEZELF NIET ONDERGRAVEN

Een bijkomende uitdaging voor een strategie

Figuur 3. België: hoge klassepolarisatie en hoge articulatie sociaaleconomische thema's. Samenhang tussen klassepolarisatie in herverdelingsattitudes en articulatie sociaaleconomische thema's.



Bron: Kumlin & Svallfors, 2007, p.29.

om individuele steun voor meer inkomensgelijkheid te vertalen in een draagvlak voor beleid(svoorstellen), is dat sinds het einde van de jaren 1970 de algemene principes van overheidsinterventie en belastingen als beleidsinstrument (ideologisch) onder druk staan. Dit kan dan in debatten strategisch gebruikt worden om beleidsvoorstellen rond belastinghervorming af te remmen, cf. de tegenwerping dat een vermogensbelasting of een meer progressieve inkomensbelasting ook 'de spaarcentjes van de gewone man' zal raken.

Op dit punt is de situatie in België nog relatief eenvoudig, geïllustreerd door de sterke overlap tussen de groep die die inkomensongelijkheid te hoog vindt en de groep die overheidsinterventie hiertegen steunt (Hermans, 2016). Dit is niet het geval in bijvoorbeeld de Verenigde Staten. Daar vindt 79% de inkomensverschillen te groot, maar vindt slechts 25% ook dat de overheid deze ongelijkheid dient te verminderen, met een gelijkaardig scepticisme ten opzichte van belastingmaatregelen. Dit noopt wederom tot bewuste keuzes in (communicatie)strategie. Als men hervormingen voor meer rechtvaardige fiscaliteit rechtstreeks koppelt aan belastingverlagingen, en die hervormingen blijven uit, versterkt men mogelijk louter het vertoog dat belastingen een last zijn die men per definitie zo minimaal mogelijk moet houden. Op termijn dreigt men zo juist het draagvlak voor meer fiscale rechtvaardigheid te ondergraven.

STEUN SOCIALE DIALOOG

Gezien de sterke klassiepolarisatie en ideologische geladenheid van specifiek belastingmaatregelen rond inkomensongelijkheid, is het ten slotte belangrijk niet te vergeten dat dit slechts één (beleids)optie is om tegemoet te komen aan de vraag voor meer inkomensgelijkheid.

Een terugkerende bevinding is namelijk dat de invloed van vakbonden en het systeem van sociale dialoog en collectieve onderhandelingen de inkomensongelijkheid in België vermindert (Marx & Van Cant, 2017). Dit speelt niet enkel voor verloning op individueel en ondernemingsniveau, maar ook op samenlevingsniveau, bijvoorbeeld in termen van het aandeel van het bnp dat naar lonen gaat (Kristal, 2010).

Wil men deze dynamiek behouden, is meer aandacht en politieke steun nodig voor sociale dialoog als drijver van (inkomens)gelijkheid. En wil men dit mechanisme versterken, kan men bijvoorbeeld ijveren dat ook in België werknemersvertegenwoordigers dienen te zetelen in de raden van bestuur.

LESSEN

Wat kunnen we leren uit deze surveygegevens, klassiepolarisatie en articulatiedynamiek?

Ten eerste dat in termen van individuele attitudes er in België een uitgesproken stevig draagvlak is voor het aanpakken van inkomensongelijkheid. Dit zou progressieve partijen, vakbonden, middenveldorganisaties, enzovoort moeten aanzetten tot een (nog meer) zelfzeker pleidooi voor herverdeling en rechtvaardige fiscaliteit. Het feit dat er in elk kiespubliek een meerderheid te vinden is tegen het huidige niveau van inkomensongelijkheid en vóór overheidsmaatregelen om dit te verminderen, toont het potentieel van een duidelijke profilering op dit thema.

Naast dit opvallend sterke draagvlak is er een even opvallende klassiepolarisatie zichtbaar wat betreft de gewenste progressiviteit van het belastingstelsel. Het zou een vergissing zijn deze klasedimensie uit te filteren in de progressieve discussies, communicatie of strategie

rond rechtvaardige fiscaliteit. Het biedt namelijk een hulpkoord uit het hedendaags moeras van cultuur- en identiteitsdiscussies en maakt duidelijk waar - na het verhaal van de attitudes en dat van de articulatie - het finale obstakel opduikt: een ongelijkheid van de politieke stem. Of zoals Paul De Grauwe het verwoordde in de context van het leegbloeden van de push voor een vermogensbelasting: *'Het is merkwaardig dat de Belgische politieke klasse de meerderheid [voor een vermogensbelasting] niet volgt. Ik kan alleen maar besluiten dat de politieke invloed van de grote vermogens in België groot is.'* (De Grauwe, 2016).

Ten slotte is de bevinding van de sterke onderarticulatie van sociaaleconomische thema's in België ten opzichte van de hoge mate van klassiepolarisatie, een oproep aan progressieve politieke partijen, vakbonden, enzovoort om hier blijvend op te hameren. De effecten van deze sterkere articulatie zijn onzeker en in beste geval pas op termijn zichtbaar. Maar het is zeker dat het negeren van zo een polarisatie, of ze beantwoorden met halfslachtige voorstellen, ruimte laat om in te spelen op andere breuklijnen. Recente Amerikaanse en Europese verkiezingen tonen hoe dat uitdraait.

Maarten Hermans

Senior onderzoeker HIVA - KU Leuven en kernlid Denktank Minerva

Noot

1/ We gebruiken in dit artikel gegevens uit twee internationale enquêtes: de 2009 golf van het International Social Survey Programme (ISSP) en zeven golven (2002-2014) van het European Social Survey (ESS). De gebruikte ISSP-golf is enkel in Vlaanderen bevraagd, de ESS-golven in heel België. Daardoor heeft bijvoorbeeld Figuur 2 niet voor beide items een waarde voor elke partij.

Referenties

- De Grauwe P. (17/10/2016) De politieke invloed van de grote vermogens in België is groot. *De*

Morgen.

- Dodson K. (2017, te verschijnen). Economic Change and Class Conflict over Tax Attitudes: Evidence from Nine Advanced Capitalist Democracies. *Social Forces*, pp. 1-29.

- Hermans S. (2016). *Publieke opinie omtrent inkomensongelijkheid en steun voor herverdeling. Een beschrijvende analyse*. Masterthesis KU Leuven, Leuven.

- Kristal T. (2010). Good Times, Bad Times Postwar Labor's Share of National Income in Capitalist Democracies'. *American Sociological Review* 75(5), pp. 729-63.

- Kumlin S. & Svallfors, S. (2007)

Social Stratification and Political Articulation: Why Attitudinal Class Differences Vary Across Countries. In: *Social Justice, Legitimacy and the Welfare State*, red. Mau S. en Veghte B., pp. 19-46, Ashgate, Hampshire.

- Marx I. & Van Cant L. (2017). Belgium: Robust Social Concertation Providing a Buffer against Growing Inequality? In: *Inequalities and the World of Work: What Role for Industrial Relations and Social Dialogue?*, red. Vaughan-Whitehead, D., pp. 73-114. International Labour Office, Genève.